



SAYI : 2021/1539-S.21.2590

BAŞVURU NO : 2020/91048

KARAR TARİHİ : 26/01/2021

TAVSİYE KARARI

BAŞVURAN :

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

BAŞVURUYA KONU İDARE : KIRKLARELİ ÜNİVERSİTESİ REKTÖRLÜĞÜ

BAŞVURUNUN KONUSU : Başvuranın görevlendirmesinin sonlandırılması ve geçici görev yolluğu ödenmesi talebi hakkındadır.

BAŞVURU TARİHİ : 27/07/2020

I. BAŞVURANIN İDDİA VE TALEPLERİ

1) *Başvuran, Kurumumuza yaptığı başvurusunda;*

- 1.1) Kırklareli Üniversitesinde Sağlık Kültür ve Spor Daire Başkanlığı [REDACTED] kadrosunda görev yapmakta iken, 19/06/2019 tarihinde, gerekçe gösterilmeksizin, 11 yıldır ikamet ettiği Kırklareli merkezden yaklaşık 40-45 km uzaklıktaki Pınarhisar Meslek Yüksekokulunda aslen sahip olduğu unvanının altında karşılığı bile bulunmayan [REDACTED] olarak görevlendirildiğini,
- 1.2) Bu süre zarfında Pınarhisar Meslek Yüksekokulundaki görevine başladığını ve 28/11/2019 tarihinde (yaklaşık 3 ay sonra) hak etmiş olduğu yolluk ve harcırah ödeme evraklarını Rektörlük Makamına göndermesine rağmen bir ödeme alamadığını,
- 1.3) Pandemi dönemini de geçirdikten sonra bir dilekçeyle ilgili ödeme için evraklarını düzenlediğini ve tarafına ödemenin yapılmasını dilekçeyle arz ettiğini, dilekçesine süresi içinde cevap verilmeyince tekrar bir dilekçe yazdığını, hem tarafına tahakkuk ettirilen yolluk ve yevmiyelerin ödenmesini ve hem de görevine iade edilmeyi talep ettiğini, ancak ikinci dilekçesine verilen cevapta görevlendirmesinin sürekli görevlendirme olarak değerlendirildiği hükmüyle karşılaştığını, aynı dilekçedeki göreve iade talebine ise cevap verilmediğini,
- 1.4) 22/07/2020 tarihli yazıyla yerine görevlendirilen [REDACTED] de görevden alınmasıyla Turizm Fakültesinde [REDACTED] olarak görev yapan bir memurun Vekaleten atamasının gerçekleştirildiğini

ifade ederek; Pınarhisar Meslek Yüksekokulundaki vekaleten görevlendirmesinin geçici bir görevlendirme olarak değerlendirilerek 2019 yılı ve 2020 yılı için geçici yolluk ve yevmiyelerinin güncellenerek tarafına ödenmesini, ayrıca Sağlık Kültür ve Spor Dairesi Başkanlığı görevine iade edilmeyi talep etmektedir.

II. İDARENİN BAŞVURUYA İLİŞKİN AÇIKLAMALARI

2) *Kırklareli Üniversitesi Rektörlüğü Personel Dairesi Başkanlığının 03/12/2020 tarihli ve E[REDACTED] sayılı yazısında;*

2.1) Başvuranın İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi [REDACTED] kadrosunda görev yapmakta iken, 657 sayılı Kanun'un 76 ncı ve 2547 sayılı Kanun'un 52/a maddesi uyarınca Sağlık, Kültür ve Spor Daire Başkanı kadrosuna kurum içi naklen atandığı,

2.2) Başvuranın Pınarhisar Meslek Yüksekokulu [REDACTED] olarak 2547 sayılı Kanun'un 13/b-4 maddesi uyarınca; mezkur maddenin düzenlenme amacı doğrultusunda, hizmetle ilgili olarak ortaya çıkan bir ihtiyacın Üniversitenin kendi elemanları ile süratli bir biçimde karşılanması, böylece kamu hizmetinin aksamadan ve sürekli olarak yürütülmesi, kamu yararı ve hizmet gerekleri uyarınca görevlendirildiği,

2.3) Başvuranın görevlendirme işleminin naklen atama işlemi olmayıp; süre belirtilmeksizin/sürekli olarak (mezkur Kanun'un maddesinde de herhangi bir süre sınırı konulmamıştır) daimi nitelikteki asli ve sürekli kamu hizmetlerinin yürütülmesi amacıyla, bu hizmetlerin yürütülmesi için ihdas edilmiş kadrolara atama yapılmaksızın 2547 sayılı Kanun'un 13/b-4 maddesi uyarınca yapılmış bir görevlendirme olduğu;

2.4) 24/06/2020 tarihli ve [REDACTED] sayılı yazıda geçici görev yolluğu talep eden başvuranın, sürekli olarak görevlendirildiğinden bahisle görevlendirmenin 6245 sayılı Harcırah Kanunu'nun ilgili hükümleri açısından ve çeşitli mahkeme kararları uyarınca naklen atama kapsamında değerlendirilerek sürekli görev yolluğu ödenmesini gerektirecek bir görevlendirme olduğu açıklandığı,

2.5) Başvuranın görevlendirme işleminin naklen atama yoluyla görevlendirme olmayıp, görevlendirildiği göreve ait kadronun dolu olması (ilgili kadrodaki personel başka birimde görevli) nedeniyle vekaleten yapılmış bir görevlendirme olup; mezkur görevlendirmeye cevaz veren mevzuat hükmününün 2547 sayılı Kanun'un 13'üncü maddesinin (b) bendinin dördüncü fıkrası olduğu,

2.6) Başvuranın halen [REDACTED] kadrosunda bulunduğu,

2.7) Başvuranın [REDACTED] olarak görevlendirildikten sonra [REDACTED] kadrosunda bulunmaya ve maaşını almaya devam etmekte olduğu;

2.8) Başvuranın [REDACTED] olarak görevlendirmesinin ardından Sağlık, Kültür ve Spor [REDACTED] görevine; Üniversitenin [REDACTED] kadrosunda olup, Genel Sekreterlik [REDACTED] olarak görev yapan [REDACTED] bu görevinin yanında 2547 sayılı Kanun'un 13/b-4 maddesi uyarınca Sağlık, Kültür ve Spor Daire Başkan Vekili olarak görevlendirildiği,

Adres : Kavaklıdere Mah. Zeytin dalı Caddesi No:4 Çankaya/ANKARA

Telefon : 0 (312) 465 22 00 Faks : 0 (312) 465 22 65

e-Posta : iletisim@ombudsman.gov.tr İnternet Adresi : www.ombudsman.gov.tr

- 2.9)** Başvuranın görevlendirme işlemi naklen atama işlemi olmadığından, personel hareketleri onayı ve/veya atama onayı belgesi ile tesis edilmediği; 19/06/2019 tarihli ve E-█████ sayılı yazının görevlendirme işleminin tesisi olup, naklen atanma olduğunun belirtilmesinin mümkün olmadığı,
- 2.10)** Başvuranın görevlendirmesi kendisinin de gerçekleştirme görevlisi olduğu Pınarhisar Meslek Yüksekokulunca 6245 sayılı Harcırah Kanunu çerçevesinde geçici görevlendirme olarak değerlendirildiğinden “Geçici Görev Yolluğu Bildirim Formu” düzenlenerek harcama yetkilisince imzalanmış; ancak Rektörlükçe yukarıda da belirtildiği üzere daimi nitelikteki asli ve sürekli kamu hizmetlerinin yürütülmesi amacıyla yapılmış süresiz görevlendirme olup, harcırah mevzuatı açısından sürekli görev yolluğu ödenmesini gerektirdiği,
- 2.11)** Başvuran ile ilgili tesis edilen işlem kadrosunun değiştirilmesi ya da atama işlemi olmadığından kadrosunun altında bir göreve atanmasının da söz konusu olmadığı, kaldı ki gerek 2547 sayılı Kanun’da gerekse Yükseköğretim Üst Kuruluşları İle Yükseköğretim Kurumları Personeli Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Yönetmeliği’nde ██████ ve ██████ kadrolarının hiyerarşik olarak birbirlerinin altında ya da üstünde olduğu ile ilgili bir düzenleme bulunmadığı,
- 2.12)** Üniversitenin, Anayasa ve ilgili mevzuat çerçevesinde kendisine verilen görevleri kamu yararı ve hizmet gereklerinin asıl olduğu kuralından ayrılmadan, sahip olduğu akademik ve idari kadro ile yerine getirmekte olduğu; Üniversitenin, görevlerini kamu yararı ve hizmet gerekliliklerine uygun bir şekilde yapmasını engelleyecek bir eksikliğin vuku bulması halinde, derhal ve yine sahip olduğu akademik ve idari personel yardımıyla gerekli ihtiyacı karşılamakta olduğu; başvuranın, kanunun düzenlenme amacı doğrultusunda kamu yararı, hizmet gerekleri ve kamu hizmetinde süreklilik ilkesi uyarınca, ihtiyaç sebebiyle görevlendirildiği,
- 2.13)** Danıştay 2. Dairesinin 25/04/2018 tarihli E.2018/88 ve K.2018/2775 sayılı karar gerekçesinde “657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ile 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu’nda aynı kurum içinde geçici görevlendirme müessesesi düzenlenmemiş olmakla birlikte, 2547 sayılı Kanun’un 13/b-4 maddesinde “Gerekli gördüğü hallerde üniversiteyi oluşturan kuruluş ve birimlerde görevli öğretim elemanlarının ve diğer personelin görev yerlerini değiştirmek veya bunlara yeni görevler vermek” rektörün görev yetki ve sorumlulukları arasında sayılmıştır. İlgili madde metninden de anlaşılacağı üzere, görevlendirmelere ilişkin herhangi bir süre şartı veya kısıtlaması söz konusu değildir. Bu nedenle, dava konusu işlemin, gerekli görülen hallerde, zorunlu ihtiyacın karşılanmasına yönelik bir görevlendirme işlemi olarak kabulü gerekmektedir. Yukarıda aktarılan yasa hükmü uyarınca rektörün, Üniversiteye bağlı birimler arasında personel dengesinin sağlanması ve personel ihtiyacının karşılanması için kamu yararı ve hizmetin gereği gözetilmek suretiyle görevlendirme yetkisinin bulunduğu açıktır. Uyuşmazlık konusu olan dava konusu işlemde, davacının, görevlendirildiği birimde hizmetine duyulan ihtiyacın, davalı idarece ortaya konulduğu, bu itibarla işlemin ihtiyaç ve zorunluluk üzerine tesis edildiği görülmektedir. Bu durumda, kamu yararı ve hizmet gereği gözetilerek, söz konusu personel ihtiyacının karşılanması amacıyla tesis edilen dava konusu işlemde

hukuka aykırılık, dava konusu işlemin iptali yolunda verilen mahkeme kararında ise hukuki isabet görülmemiştir.” şeklinde karar verildiği,

2.14) Her geçen yıl büyüyen ve gelişen Üniversitenin, üstlenmiş olduğu görev ve sorumlulukları yerine getirmek üzere özveriyle çalışarak yükseköğretim hizmeti sunmakta olduğu; bu kapsamda yükseköğretim hizmetinin, eğitim kalitesinden ödün vermeden sunulabilmesi için yeterli sayıda akademik ve idari kadroya ihtiyacının bulunduğu; bu ihtiyacın, 2547 sayılı Kanun’un rektöre verdiği yetki gereğince, üniversitenin kendi elemanları ile süratli bir biçimde karşılanması ve böylece kamu hizmetinin aksamadan ve sürekli olarak yürütülmesi ile sağlanmakta olduğu; dolayısıyla, daimi nitelikteki asli ve sürekli kamu hizmetlerinin yürütülmesi amacıyla ihdas edilmiş kadrolara atama yapılmaksızın 2547 sayılı Kanun’un 13/b-4 maddesi gereğince süresiz olarak yapılan görevlendirme işleminin, üniversitelerin teşkilat yapısı da düşünüldüğünde, geçici görevlendirme ve naklen atama kapsamında olmadığı, süresiz görevlendirme kapsamında değerlendirilmesi gerektiğinin anlaşıldığı,

2.15) Bununla birlikte başvuran yasa ve yönetmelik hükümlerine uygun olarak kamu yararı ve hizmet gerekleri çerçevesinde, 2547 sayılı Kanun’un 13/b-4 maddesi uyarınca Pınarhisar Meslek Yüksekokulu [REDACTED] olarak görevlendirildiği; bilindiği üzere 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu’nun 7.maddesi dava açma sürelerini düzenlediği ve bu Kanun’da “*özel kanunlarında ayrı süre gösterilmeyen hallerde Danıştay’da ve idare mahkemelerinde bu süre altmış gündür.*” hükmünün bulunduğu; başvuran tarafından görevlendirme işleminin iptali talebiyle açılmış herhangi bir iptal davası bulunmamakla birlikte, mahkemeden görevlendirme işleminin iptali istenilmediğinden söz konusu görevlendirme işleminin kesinleştiği,

ifade edilmiştir.

III. İLGİLİ MEVZUAT

3) 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının “Dilekçe, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkı” başlıklı 74 üncü maddesinin üçüncü ve dördüncü fıkralarında;

“Herkes, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkına sahiptir. Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına bağlı olarak kurulan Kamu Denetçiliği Kurumu idarenin işleyişiyle ilgili şikâyetleri inceler.”

4) 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu’nun “Kurumun Görevi” başlıklı 5 inci maddesinin birinci fıkrasında;

“Kurum, idarenin işleyişiyle ilgili şikâyet üzerine, idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarını; insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde, hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden incelemek, araştırmak ve idareye önerilerde bulunmakla görevlidir.”

5) 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun

5.1) “Memurların kurumlarınca görevlerinin ve yerlerinin değiştirilmesi” başlıklı 76 ncı maddesinde;

“Kurumlar, görev ve unvan eşitliği gözetmeden kazanılmış hak aylık dereceleriyle memurları buldukları kadro derecelerine eşit veya 68 inci maddedeki esaslar çerçevesinde daha üst, kurum içinde aynı veya başka yerlerdeki diğer kadrolara naklen atayabilirler.”

5.2) “Vekâlet görevi ve aylık verilmesinin şartları” başlıklı 86 ncı maddesinde;

“Memurların kanuni izin, geçici görev, disiplin cezası uygulaması veya görevden uzaklaştırma nedenleriyle işlerinden geçici olarak ayrılmaları halinde yerlerine kurum içinden veya diğer kurumlardan veya açıktan vekil atanabilir.”

6) 2547 sayılı Yükseköğretim Kanununun

6.1) “Rektör” başlıklı 13 üncü maddesinde;

“... b) Görev, yetki ve sorumlulukları:

... (4) Gerekli gördüğü hallerde üniversiteyi oluşturan kuruluş ve birimlerde görevli öğretim elemanlarının ve diğer personelin görev yerlerini değiştirmek veya bunlara yeni görevler vermek,”

6.2) “Atamalar” başlıklı 52 nci maddesinde;

“ a. Genel Sekreter ile daire başkanları, müdürler, hukuk müşavirleri ve uzmanlar, yükseköğretim üst kuruluşlarında ilgili kuruluşların görüşü alınarak Yükseköğretim Üst Kuruluşunun Başkanı; üniversitelerde ise yönetim kurulunun görüşü alınarak rektör tarafından atanır. Fakülte, enstitü ve yüksekokul sekreterinin atanması, ilgili dekan ve müdürün önerisi üzerine rektör tarafından yapılır.”

7) 124 sayılı Yükseköğretim Üst Kuruluşları ile Yükseköğretim Kurumlarının İdari Teşkilatı Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin

7.1) “Üniversite İdari Teşkilatı” başlıklı 26 ncı maddesinde;

“Üniversite İdari Teşkilatı aşağıdaki birimlerden oluşur:

... f) Sağlık, Kültür ve Spor Daire Başkanlığı,”

7.2) “Sağlık, Kültür ve Spor Daire Başkanlığı” başlıklı 32 nci maddesinde;

“Sağlık, Kültür ve Spor Daire Başkanlığının görevleri şunlardır:

a) Öğrencilerin ve personelin sağlık işleri ve tedavileri ile ilgili hizmetleri yürütmek,

b) Öğrencilerin ve personelin barınma, yemek ve benzeri ihtiyaçlarını karşılamak,

c) Öğrencilerin ve personelin spor, kültürel ve sosyal ihtiyaçlarını karşılayacak faaliyetleri düzenlemek.”

7.3) “Fakülte ve Yüksekokul İdari Teşkilatı ve Görevleri” başlıklı 38 inci maddesinde;

“... Merkezi olmayan bir yerleşim düzenindeki fakülte ve yüksekokullar ile, üniversite rektörlüğünün bulunduğu şehirden başka şehirlerdeki fakülte ve yüksekokullarda idari yapı aşağıdaki şekilde düzenlenir.

... b) Yüksekokul İdari Teşkilatı ve Görevleri

1. Yüksekokul İdari teşkilatı, yüksekokul sekreteri ile sekreterlik bürosundan ve ihtiyaca göre kurulacak öğrenci işleri, personel, kütüphane, mali işler ve destek hizmetler biriminden oluşur.

... 3. Yüksekokul sekreteri ile sekreterlik bürosu ve varsa bağlı birimler, yüksekokulun idari hizmetlerinin yürütülmesinden sorumludurlar.”

8) 6245 sayılı Harcırah Kanunu'nun

8.1) “Daimi vazife harcırahının mebdei” başlıklı 9 uncu maddesinde;

“Daimi vazife harcırahı:

... b) Naklen veya tahvilen başka bir mahalle gönderilenlere, bu tayinleri sırasında mezunen başka bir mahalde bulunsalar dahi, eski memuriyetleri mahallinden;

c) Muvakkat vazife ile veya vekaleten bir yerde buldukları esnada asli vazife mahalli değişenlere eski memuriyetleri mahallinden;

İtibaren verilir.”

8.2) “Yol masrafı, yevmiye, aile masrafı ve yer değiştirme masrafının birlikte verilmesini icap ettiren haller” başlıklı 10 uncu maddesinde;

“Yol masrafı, yevmiye, aile masrafı ve yer değiştirme masrafı aşağıdaki hallerde verilir:

1. Yurt içinde veya yurt dışında görev yapmakta iken yurt içinde veya yurt dışındaki **sürekli bir göreve naklen atanan** ya da yabancı ülkelerdeki memuriyet merkezi değiştirilen memur ve hizmetlilere yeni görev yerlerine kadar”

8.3) “Muvakkat vazife harcırahı (Yol masrafı ve yevmiye)” başlıklı 14 üncü maddesinde;

“Aşağıda gösterilen memur ve hizmetlilere muvakkat vazife harcırahı olarak yol masrafı ile yevmiye verilir ve hamal (Cins ve adedi beyannamede gösterilmek suretiyle) bagaj ve ikametgah veya vazife mahalli ile istasyon, iskele veya durak arasındaki nakil vasıtası masrafları da ayrıca tediye olunur:

1) Birinci maddede yazılı kurumlara ait bir vazifenin ifası maksadıyla **muvakkaten yurt içinde veya dışında başka bir yere gönderilenlere;**”

8.4) “Geçici görev gündeliğinin verilebileceği azami süre” başlıklı 42 nci maddesinde;

“Geçici bir görev ile başka bir yere gönderilenlere, görev mahalline varış tarihinden itibaren bu Kanuna göre verilen gündelikler:

a) Yurtiçinde bir yıllık dönem zarfında aynı yerde, aynı iş için ve aynı şahsa 180 günden fazla verilemez. İlk 90 gün için tam, takibeden 90 gün için 2/3 oranında ödenir.

b) Yurtdışında ilk 180 gün tam ve müteakip günler için 2/3 oranında ödenir.”

düzenlemelerine yer verilmiştir.

IV. KAMU DENETÇİSİ SADETTİN KALKAN’IN KAMU BAŞDENETÇİSİ’NE ÖNERİSİ

9) Kamu Denetçisi tarafından yapılan inceleme ve araştırma neticesinde; başvuranın görevlendirme işleminin sonlandırılarak kadrosunun bulunduğu yerdeki görevine iade edilmesi ve görevlendirme nedeniyle başvurana geçici görev yolluğu ödenmesi konusunda idareye tavsiyede bulunulması gerektiği yönünde hazırlanan öneri Kamu Başdenetçisi’ne sunulmuştur.

V. DEĞERLENDİRME VE GEREKÇE

A. Hukuka, Hakkaniyete ve İnsan Haklarına Uygunluk Yönünden Değerlendirme

10) Başvuran, özetle, Pınarhisar Meslek Yüksekokulundaki vekaleten görevlendirmesinin geçici bir görevlendirme olarak değerlendirilerek 2019 yılı ve 2020 yılı için geçici yolluk ve yevmiyelerinin güncellenerek tarafına ödenmesini, ayrıca [REDACTED] görevine iade edilmeyi talep etmektedir.

11) Somut olayımızda, başvuran, Kırklareli Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi [REDACTED] olarak görev yapmakta iken 657 sayılı Kanun’un 68/B ve 76 ncı maddeleri ile 2547 sayılı Kanun’un 52/a maddesi uyarınca, 30/11/2016 tarihli ve 151-8 sayılı Yönetim Kurulu Kararı doğrultusunda [REDACTED] görevine asaleten atanmış; daha sonrasında 19/06/2019 tarihli ve E.[REDACTED] sayılı yazıyla süre belirtilmeksizin 2547 sayılı Kanun’un 13/b-4 maddesi uyarınca Pınarhisar Meslek Yüksekokulu [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] olarak görevlendirilmiş ve 21/06/2019 tarihinde görevine başlamış; başvuranın hem harcırah talebinde bulunduğu hem de [REDACTED] görevine iade edilmeyi talep ettiği 22/06/2020 tarihli dilekçesinin, Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığının 24/06/2020 tarihli ve E.[REDACTED] sayılı yazısıyla, başvuranın görevlendirmesinin geçici görevlendirme değil naklen atama olarak değerlendirildiği ve örnek mahkeme kararları gereğince sürekli görev yolluğu ödenmesi gerektiği gerekçesiyle reddedilmesi üzerine 27/07/2020 tarihinde Kurumumuza başvurmuştur.

12) Bilindiği üzere, 2547 sayılı Kanun’un 13/b-4 maddesinde Üniversitenin en üst hiyerarşik amiri ve ita amiri olan Rektörün görev ve yetki ve sorumlulukları arasında “*“Gerekli gördüğü hallerde üniversiteyi oluşturan kuruluş ve birimlerde görevli öğretim elemanlarının ve diğer personelin görev yerlerini değiştirmek veya bunlara yeni görevler vermek.”*” de sayılmıştır. Bu yetki ile Rektöre ihtiyaç halinde personelin başka bir yerde

görevlendirilmesi konusunda takdir yetkisi tanındığı açıktır. Bu açıdan, görevlendirme konusunda takdir yetkisine sahip olan idarenin, kamu hizmetlerinin yürütülmesi ve devamlılığı bakımından hangi koşulların geçici görevlendirmeyi gerekli kıldığını saptama, geçici olarak görevlendirilecek personeli seçme konusunda ve diğer hususlarda da takdir yetkisine sahip olduğu kuşkusuzdur.

- 13) Ancak, idarenin takdir yetkisine sahip olması, idarenin keyfi olarak hareket edebileceği anlamına gelmemektedir. İdareye yasalarla tanınan takdir yetkisi mutlak olmayıp, kamu yararı ve hizmet gerekleri ile sınırlıdır. İdare, takdir yetkisini kullanırken kendisine verilen yetkinin amacı doğrultusunda hareket etmeli, nesnellik ve tarafsızlık içinde davranmalı, eşitlik kuralını gözetmeli, orantılılık ilkesine uymalı, kanunlar özel koşullar öngörmüşse bunlara uymalı; bu yetkiyi kamu yararı ve hizmetin gereklerine uygun bir şekilde objektif, makul ve geçerli neden ve gerekçelere dayalı olarak kullanmalıdır.
- 14) Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi'nin 11/05/1980 tarihinde kabul edilen İdari Takdir Yetkisinin Kullanılmasına İlişkin R(80)2 Sayılı Tavsiye Kararına Ek Takdir Yetkisinin Kullanılmasında Uygulanacak Temel İlkeler bölümünde, ***“Takdir yetkisini kullanan bir idari makam; (1) Yetkinin verilmiş amacından başka amaç güdemez. (2) Yalnızca olaya ilişkin öğeleri hesaba katarak nesnellik ve tarafsızlığa uyar. (3) Hakkaniyete uymayan ayırmacılığı önleyerek yasa önünde eşitlik ilkesini gözetir. (4) İşlemin amacıyla, kişilerin hakları, özgürlükleri veya menfaatleri üzerindeki olumsuz etkileri arasında uygun bir denge sağlar.”*** ifadelerine yer verilmiştir.
- 15) Ayrıca, idarenin işlem tesis ederken hukuka bağlı olması ve hukuk kuralları içinde hareket etmesi hukuk devleti ilkesinin bir gereğidir. İdari işlemin belli ve geçerli bir sebebe dayanması gerektiği açık bir kuraldır. İdari işlemlerin bir sebebe ve gerekçeye dayalı olması hukukun genel ilkelerinden olduğundan, bu ilke genel anlamda düzenleme veya işlem yapan idareyi uyguladığı ve düzenleme yaptığı alanda doğru ve anlamlı olgular ortaya koymaya ve denetim yapmaya zorlar. İşlemlerde gösterilen sebep ve gerekçe, işlemin yasaya uygunluğu ve dayanağını değerlendirme, itiraz edip etmeme konusunda ilgililere yardımcı olmakla birlikte, idarenin şeffaflığı ve idareye güven ilkeleri ile hukuk devleti anlayışının oluşumu açısından da büyük öneme sahiptir.
- 16) Bu bağlamda, kanun koyucu, mezkûr maddede görevlendirmenin sebebi ve süresi konusunda herhangi bir sınırlamaya yer vermemiş olsa da, görevlendirme işleminin diğer mevzuat ile çerçevesi çizilmiş ve yargı kararlarıyla ortaya konmuş ilkelere uygun olarak kullanılması gerekmektedir. Buna göre, gerekli hallerde durumu uygun olan personelin görevlendirilmesi işlemi esnasında, yapılan işin personelin bulunduğu kadro görevine uygun ve asli görevi ile ilgili olması, görevin personelin bulunduğu hizmet sınıfının dışında olmaması ve derecesinin altında bir görev verilmemesi, personeli görevinden fiilen uzaklaştırmak veya onu cezalandırmak gibi hizmet gereklerine ters düşen bir sonucun amaçlanmaması, personelin hizmetine duyulan ihtiyaç net bir şekilde ortaya konulması ve temel hak ve hürriyetler ile personelin kanunen korunan diğer haklarına halel getirilmemesi gerekmektedir.

- 17) Somut olayımızda, idare, başvuranın 2547 sayılı Kanun'un 13/b-4 maddesi yapılmış olan görevlendirmesinin naklen atama veya geçici görevlendirme mahiyetinde olmadığını, söz konusu madde kapsamında yapılmış süresiz bir görevlendirme olduğunu iddia etmekte, bu tür görevlendirmelerin yapılabilmesi konusunda Danıştay 2. Dairesince verilmiş kararları ve bu kararlar doğrultusunda verilmiş birtakım mahkeme kararlarını örnek göstermektedir.
- 18) Gerçekten de konuyla ilgili Danıştay kararları incelendiğinde, Danıştay 2. Dairesi, Danıştay 5. Dairesi ve Danıştay 8. Dairesi arasında yaklaşım ve yorum farklılıklarının bulunduğu görülmektedir. Ancak, 2547 sayılı Kanun'un 13/b-4 maddesindeki düzenlemecinin amacının “*Üniversiteyi oluşturan kuruluş ve birimlerin herhangi birinde hizmetle ilgili olarak ortaya çıkacak bir ihtiyacın Üniversitenin kendi elemanları ile ve süratli bir biçimde karşılanması böylece kamu hizmetinin aksamadan ve sürekli olarak yürütülmesini sağlamak*” olduğu konusunda bir ihtilaf bulunmamaktadır. (Bakınız. Danıştay 5. Dairesinin 11/03/1987 tarihli ve E.1987/265, K.1987/366 sayılı kararı; Danıştay 8. Dairesinin 14/03/2007 tarihli ve E.2006/892, K.2007/1481 sayılı kararı; Danıştay 2. Dairesinin 22/05/2018 tarihli ve E.2016/5760, K.2018/3426 sayılı kararı)
- 19) Bununla birlikte, Danıştay 2. Dairesi, bu yetkinin zorunlu ihtiyacın karşılanmasına yönelik bir görevlendirme yetkisi olduğunu ve geçici görevlendirme niteliğinde olmadığını değerlendirmekte olup, önüne gelen uyuşmazlıklarda idare mahkemelerince görevlendirmenin belirsiz süreli yapılmış olmasında hukuka uyarlılık bulunmadığı gerekçesine dayanılarak iptal kararı verilmesinde hukuki isabet olmadığı yönünde karar vermektedir. (Bakınız. Danıştay 2. Dairesinin 22/03/2018 tarihli ve E.2018/3, K.2018/1912 sayılı; 12/03/2018 tarihli ve E.2018/232, K. 2018/1552 sayılı; 12/03/2018 tarihli ve E.2018/189, K.2018/1554 sayılı kararları)
- 20) Danıştay 5. Dairesinin 05/11/1986 tarihli ve E.1985/729, K.1986/1234 sayılı kararında, “*2547 sayılı Yüksek Öğretim Kanununun 13/b-4.maddesi ile rektöre verilen yetkiyi "sürekli olarak görev yerini değiştirme" veya "sürekli olarak yeni görevler verme" kapsamında kabul etmek, belli usullerle bir kadroya atanmış öğretim elemanının yasada gösterilen usule ve yetki kurallarına uyulmadan kadrosu ile hukuki ve fiili irtibatının kesilmesi, yine ancak belli usul ve yetki kurallarına uyularak atlanılabilecek bir kadroya, bunlara uyulmadan atanması sonucunu doğurur. O halde adı geçen maddede öngörülen yetkinin yukarıda belirtilen amaçlarla ve hizmetin gerektirdiği süre ile sınırlı olduğunu, bu nedenle de sürekli olarak görev yerini değiştirme veya yeni görevler verme şeklinde kullanılamayacağını kabul etmek gerekir.*” denilmektedir.
- 21) Danıştay 8. Dairesinin kararlarında ise, söz konusu yetkinin açıkça geçici görevlendirme yetkisi olduğu vurgulanmıştır. Örneğin, Danıştay 8. Dairesinin 26/01/2004 tarihli ve E.2003/2047, K.2004/352 sayılı kararında, “*2547 sayılı Yüksek Öğretim Kanununun 13 üncü maddesinin b fıkrasının 4 üncü bendi hükmü ile üniversite rektörüne, personelin görev yerini değiştirme konusunda tanınan takdir yetkisi, kamu yararı ve hizmet gereği ilkeleriyle sınırlı olduğu ve takdir yetkisine dayalı olarak tesis edilen işlemlerin hukuken geçerli sebeplere dayanması gerektiği idare hukukunun bilinen ilkelerindedir. ... 2547 sayılı Yükseköğretim Yasasının 13/b-4 maddesiyle Rektöre tanınan yetkinin, öğretim*

elemanlarının ve diğer personelin zorunlu ihtiyaç hallerinde ve belli sürelerle geçici olarak görevlendirilmelerini içeren yetki olarak düzenlendiği bir nakil maddesi olarak kullanılamayacağı açıktır. Bu durumda, davacının görevlendirildiği birimde hizmetine duyulan ihtiyacın somut ve nesnel gerekçeleri ortaya konulmaksızın ve belli bir süre belirtilmeksizin tesis edilen dava konusu görevlendirme işleminde hukuka uyarlık bulunmamaktadır.” hükmüne varılmıştır. Aynı şekilde, Danıştay 8. Dairesinin 05/04/2006 tarihli ve E.2005/1085, K.2006/1393 sayılı kararında, “Yasa ile belirlenen görevlendirmenin geçici görevlendirme olduğunun kabulü zorunludur. Aksinin kabulü halinde görevlendirme işlemi kamu görevlisinin işgal ettiği kadro görevinden sürekli uzaklaştırılması sonucunu doğuracaktır. Bu şekilde de kamu görevlisinin asıl görevini yerine getirmesi engellenmiş olacaktır.” değerlendirmesinde bulunulmuştur. (Benzer kararlar için Bakınız. Danıştay 8. Dairesinin 28/02/2006 tarihli ve E.2005/421, K.2006/771 sayılı; 23/02/2007 tarihli ve E.2005/6111, K.2007/1039 sayılı; 23/11/2009 tarihli ve E.2008/10578, K.2009/6907 sayılı; 19/01/2010 tarihli ve E.2007/8688, K.2010/90 sayılı kararları)

22) Ayrıca, Danıştay 8. Dairesi'nin 14/03/2007 tarihli ve E.2006/892, K.2007/1481 sayılı kararında, Danıştay 5. Dairesinin yaklaşımına benzer şekilde, “Rektöre verilen öğretim elemanlarının ve diğer personelin görev yerlerini değiştirme yetkisinin süreklilik arz edecek şekilde kullanılabilmesinin kabul edilmesi halinde, belli usullerle bir kadroya atanmış kamu görevlisinin Yasada gösterilen usule ve yetki kurallarına uyulmadan kadrosu ile hukuki ve fiili irtibatının kesilmesi ve belli usul ve yetki kurallarına uyularak atanabilecek bir kadroya bunlara uyulmadan atama yapılması sonucunu doğuracak olup, sözü edilen maddede öngörülen yetkinin yukarıda belirtilen amaçlarla ve hizmetin gerektirdiği süre ile sınırlı olduğunun ve bu yetkinin sürekli olarak görev yerini değiştirme şeklinde yorumlanamayacağının da kabulü zorunludur.” gerekçesine yer verilmiş; Danıştay 8. Dairesi'nin 02/11/2004 tarihli ve E.2004/708, K.2004/4157 sayılı kararında ise “Belli bir süreyle sınırlı olmaksızın naklen atama işlemi yaratacak şekilde yapılan geçici görevlendirme işleminde hukuka uyarlık bulunmadığı” hükmü verilmiştir. (Benzer kararlar için Bakınız. Danıştay 8. Dairesinin 19/10/2005 tarihli ve E.2005/1692, K.2005/4169 sayılı; 10/04/2006 tarihli ve E.2005/4608, K.2006/1447 sayılı; 16/01/2008 tarihli ve E.2006/6152, K.2008/17 sayılı; 16/12/2008 tarihli ve E.2007/4572, K.2008/8217 sayılı; 09/02/2009 tarihli ve E.2007/4553, K.2009/912 sayılı; 08/02/2010 tarihli ve E.2010/1127, K. 2010/6929 sayılı; 08/12/2010 tarihli ve E.2010/1135, K.2010/6931 sayılı kararları)

23) Yükseköğretim Kurulu Denetleme Kurulu Başkanlığının internet sitesinde (<https://denetleme.yok.gov.tr/yayinlar-raporlar/bilgi-notlari>) yer alan “2547 Sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 13-B/4 Maddesi Kapsamında Yapılan Görevlendirmeler” başlıklı Bilgi Notunda da, Danıştay 8. Dairesinin 14/03/2007 tarihli ve E.2006/892, K.2007/1481 sayılı kararından bahisle, Danıştay kararlarında bahsi geçen maddedeki yetkinin nasıl yorumlanması ve uygulanması gerektiği açıkça belirtildiğinden, hukuk devleti ilkesi gereği ve ilgili mahkeme kararları doğrultusunda anılan madde hükmünün kötüye kullanılmaması ve cezalandırma maddesi olarak uygulanmaması gerektiği, aksi halde Rektör tarafından bu madde kapsamında alınan kararların dava konusu olacağı ve

“Kamu Görevinin Kötüye Kullanılması” kapsamında Rektörün sorumluluğunun doğacağı ifade edilmiştir.

- 24) Bu noktada, dikkat çekmek gerekir ki, gerek görevlendirmenin süre şartı ve süre kısıtlamasının bulunmadığı yönündeki Danıştay 2. Dairesinin kararlarında, gerekse görevlendirmenin süre belirtilmeksizin yapılamayacağı yönündeki Danıştay 8. Dairesinin kararlarında, görevlendirmelerin ilgilinin hizmetine duyulan ihtiyacın ortaya konulmaksızın yapılabileceğine ilişkin bir hükme rastlamak mümkün değildir. Nitekim, Danıştay 2. Dairesinin 11/04/2018 tarihli ve E.2018/305, K.2018/2505 sayılı kararında, davacının, Yasa ile öngörülen görevlendirmenin koşulu, hizmetin gerekli kılması durumu olarak kabul edildiği halde, belli bir hizmeti yürütme amacı güdülmeksizin, salt takdir yetkisine dayanılarak görevlendirilmesine ilişkin dava konusu işlemde, hukuka ve mevzuata uyarlık görülmemesi gerekçesine dayanılarak hüküm kurulması gerektiği; ancak idare mahkemesinin kararında, bu gerekçenin yanı sıra, söz konusu görevlendirmenin belirsiz süreli olarak yapılmasında da hukuka uyarlık bulunmadığı gerekçesine de dayanılmış olmasında hukuki isabet bulunmamakta ise de, diğer iptal gerekçesinin hukuka uygun bulunması karşısında, bu hususun anılan kararın bozulmasını gerektirecek nitelikte görülmediği hükmü verilmiştir. Benzer şekilde, Danıştay 2. Dairesinin 18/04/2018 tarihli ve E.2018/234, K.2018/2674 sayılı kararında da, benzer şekilde görevlendirildiği birimde hizmetine duyulan ihtiyacın somut ve nesnel gerekçeleri ortaya konulmaksızın görevlendirilmesinde hukuka uygunluk bulunmadığı gerekçesine dayanılarak hüküm kurulması gerektiğine karar verilmiştir.
- 25) Kaldı ki, idarenin Kurumumuza gerekçe olarak gönderdiği Danıştay 2. Dairesinin 25/04/2018 tarihli ve E.2018/88, K.2018/2775 sayılı kararında da, uyuşmazlık konusu olan dava konusu işlemde, süre belirtilmemiş olsa da, davacının görevlendirildiği birimde hizmetine duyulan ihtiyacın ve zorunluluğun davalı idarece ortaya konulmuş olması nedeniyle, idare mahkemesinin kararında hukuki isabet görmediği görülmektedir.
- 26) Bu sebeple, görevlendirme işleminin hukuka uygun olup olmadığı incelenirken, takdir yetkinin yukarıda yer verilen ilkeler çerçevesinde kullanılıp kullanılmadığının, özellikle görevlendirme işleminde ilgilinin hizmetine duyulan ihtiyacın net bir şekilde ortaya konulup konulmadığının, görevlendirmenin geçerli bir sebebe dayanıp dayanmadığının ve hizmet gereklerine uygun olup olmadığının, her somut olay için ayrı bir şekilde irdelenmesi gerekmektedir.
- 27) Somut olayımız açısından bakıldığında, idare tarafından, [REDACTED] kadrosunda olan başvuranın Kırklareli Üniversitesine yaklaşık 42 km uzaklıktaki Pınarhisar Meslek Yüksekokulunda [REDACTED] olarak görevlendirilmesine yönelik işlemin, söz konusu Yüksekokul Sekreterliği kadrosunda bulunan personelin başka bir birimde görevli olması nedeniyle vekaleten yapılmış bir görevlendirme olduğu ifade edilmektedir.
- 28) 657 sayılı Kanuna göre devlet ve diğer kamu tüzel kişilerince genel idare esaslarına göre yürütülen asli ve sürekli görevlerin ilgili kanunlarda öngörülen nitelikleri taşıyanlar arasından atanacak personel eliyle yürütülmesi esas olmakla beraber, bu görevlerin

koşulları kanunda gösterilmiş olan "vekalet, ikinci görev ve geçici süreli görevlendirme" şeklinde de yürütülmesi de mümkündür.

- 29) Kamu personelinin görev yapmasında kadro esas kuralı benimsendiğinden aslolan yasal koşulları taşıyanların kariyer ve liyakat ilkelerine uyularak hizmetlerin idari kadrolara asaleten atanmaları yoluyla yürütülmesi ve memurun kendi kadro görevinde ve kadrosunun bulunduğu birimde çalışması olup; kamu görevlerinin vekâleten atama yoluyla yürütülmesi ancak hizmetin gerektirdiği **geçici ve istisnai** durumlarda başvuru bir yoldur. Bu çerçevede, 657 sayılı Kanun'un 86 ıncı maddesinde memurların kanuni izin, geçici görev, disiplin cezası uygulaması veya görevden uzaklaştırma nedenleriyle işlerinden geçici olarak ayrılımları halinde, yerlerine kurum içinden veya diğer kurumlardan veya açıktan vekil atanabileceğinin, ayrıca boş kadrolara da lüzum görüldüğü takdirde vekâleten atama yapılabileceğinin hükme bağlandığı görülmektedir.
- 30) Danıştay'ın istikrar kazanmış kararlarında da bu hususa vurgu yapılmakta olup; vekâleten görevlendirmenin hizmet gereklerinden kaynaklanan geçici uygulamalar olduğu, bu yola başvurulmasının nedeninin mevcut hizmetlerin aksatılmadan yürütülmesi ve aksamaya meydan verilmemesi olduğu, kamu hizmetlerinin vekâleten yürütülmesini sürekli hale getirecek şekilde uygulama yapılamayacağı, bu yöndeki işlemlerin kariyer ve yeterlilik ilkelerine de aykırı olacağı açık olduğu, vekâlet yoluyla yapılan görevlendirmelerin yönetim kadrolarına atama yapılmak suretiyle sona erdirilmesinin gerekli olduğu hükümlerine yer verilmektedir. (Bakınız. Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'nun 19/04/2007 tarihli ve YD. 2007/198 sayılı kararı; Danıştay 12. Dairesinin 24/06/2008 tarihli ve E.2006/3642, K.2008/3954 sayılı kararı)
- 31) İncelenmekte olan olayda, başvuranın vekâleten görevlendirildiği görevin kadrosunun dolu olduğu ve kadro sahibi personelin başka bir birimde görevlendirildiği ifade edilmektedir. Vekâleten görevlendirmeye ilişkin yukarıda bahsi geçen mevzuat hükümlerinde, hangi hallerde vekâleten görevlendirme yapılabileceği sayma yoluyla belirtilmiş olduğundan, sayılan durumlar dışında vekâleten görevlendirme yapılması mümkün bulunmamaktadır.
- 32) Buna göre, başvuranın vekâleten görev yaptığı göreve ait kadronun sahibinin yukarıda sayılan hallerden biri nedeniyle görevinden ayrılmadığı, söz konusu personelin de yine 2547 sayılı Kanun'un 13/b-4 maddesi kapsamında başka bir yerde görevlendirildiği anlaşılmaktadır. Zira, söz konusu kişinin geçici görevlendirme yoluyla başka bir birimde görevlendirilmiş olması veya yukarıda sayılan diğer hallerden biri nedeniyle görevinden ayrılmış olması halinde, geçici görevlendirmeye ilişkin ilkeler çerçevesinde ilgilinin görev süresinin belirlenmesi gerekeceğinden, başvuranın görev süresinin de bu doğrultuda belli olacağı açıktır.
- 33) Diğer yandan, başvuran 2547 sayılı Kanun'un 13/b-4 maddesi kapsamında başka bir yerde görevlendirilirken, idare tarafından, kadrosunun bulunduğu Sağlık, Kültür ve Spor [REDACTED] hizmetine ihtiyaç bulunmadığı da iddia edilmemektedir. Kaldı ki, başvuran, 2547 sayılı Kanun'un 13/b-4 kapsamında başka bir yerde görevlendirilen bir personel yerine aynı maddeye istinaden görevlendirilirken, başvuranın kadrosunun

bulunduğu görev, yine aynı maddeye istinaden zincirleme olarak bir başka personele gördürülmektedir. Bu çerçevede, başvuranın görevlendirmesinin geçerli ve makul ihtiyaçtan kaynaklandığını iddia etmek de mümkün değildir. Bu durum bile, yapılan görevlendirmenin hizmet gereklerine ve kadro esasına aykırı olarak tesis edildiğini göstermektedir.

- 34) Bunun yanında, idare, Kurumumuza verdiği cevapta, başvuranın görevlendirmesinin naklen atama olmadığını ifade etmekle birlikte, yine Kurumuza gönderdiği cevapta ve ekinde yer alan Rektör tarafından imzalanan Strateji Geliştirme Daire Başkanlığının 01/12/2020 tarihli ve E[REDACTED] sayılı yazısında, 13/b-4 kapsamında süre belirtilmeksizin yapılan atamaların ***naklen atama olarak değerlendirildiği*** ve bu konuda birimlerin bilgilendirildiğini ifade etmektedir.
- 35) Bu noktada belirtmek gerekir ki, idare tarafından Danıştay 2. Dairesinin kararlarına dayanarak görevlendirme yapılırken süre belirtilmesinin zorunlu olmadığı ifade edilse de, bu şekilde yapılan görevlendirmelerin naklen atama sonucunu doğuracak şekilde çok uzun süreler boyunca uygulanması doğru değildir. Zira, Danıştay 2. Dairesinin kararlarında, ***bu tür görevlendirmelerin bir nakil maddesi olarak kullanılabilceği, naklen atama etkisi doğuracak şekilde yapılabilceği veya ilgilinin görev yerini sürekli olarak değiştirme şeklinde yorumlanabilceği şeklinde bir hükme ya da değerlendirmeye yer verilmemektedir.***
- 36) Ayrıca, atama yolunun işletilebileceği hallerde, 2547 sayılı Kanun'un 13/b-4 maddesinin naklen atama etkisi doğuracak şekilde uygulanması da uygun değildir. Genel olarak İdari teşkilatımızda belli bir kadro, belli bir hizmeti ifade etmektedir ve bu hizmetin ilgili kadroya atanacak kişiler eliyle yürütülmesi esastır. Bir idari teşkilat olarak Üniversitede de durum bundan farklı değildir. Kadrolara atama usulü ve atamaya yetkili makam genellikle kanunlarla belirlenmektedir. Kanunda aksine bir açıklık bulunmadıkça atanmış kişinin, atandığı usulde ve atamaya yetkili makam tarafından görevinden alınması gerektiği idare hukukunun bu güne kadar uygulanagelmiş ilkelerinden biridir. Yükseköğretim kurumlarında da daire başkanlarının ve yüksekokul sekreterlerinin atanmalarına ilişkin atamaya yetkili makamlar 2547 sayılı Kanun'un 52 nci maddesinde belirtilmiştir. Gerek atamada gerekse atanılan kadrodan alınmada kanunda belirtilen usullere uyulmaması işlemi ağır derecede sakatlar. Bu bağlamda, 2547 sayılı Yüksek Öğretim Kanununun 13/b-4.maddesi ile rektöre verilen yetkinin, personelin sürekli olarak görev yerinin değiştirme kapsamında kabul edilmesi, belli usullerle bir kadroya atanmış personelin kadrosu ile fiili irtibatının kesilmesi ve yine ancak belli usul ve yetki kurallarına uyularak atanılabilecek bir kadroya bunlara uyulmadan atanması sonucunu doğuracaktır. Buna göre, sürekli bir hizmetin görülmesi naklen atamayı gerektirmekte olup, böyle bir hizmetin sürekli nitelikteki görevlendirmelerle belli bir personele yaptırılması hukuka uygun değildir.
- 37) Öte yandan, idare tarafından, başvuranın görevlendirildiği [REDACTED] görevinin kadrosunun bulunduğu [REDACTED] görevinin hiyerarşik olarak birbirlerinin altında ya da üstünde olduğu ile ilgili bir düzenleme bulunmadığını ifade edilmektedir. Mevzuatta söz konusu kadroların hangisinin üst görev hangisinin alt görev

olduğu konusunda herhangi bir düzenleme bulunmamakla beraber, başvuranın kadrosunun bulunduğu Sağlık, Kültür ve Spor ██████████ bütün üniversite öğrencilerine yönelik hizmet veren bir birim olduğu, başvuranın görevlendirildiği Pınarhisar Yüksekokul ██████████ ilçede yer alan ve daha az sayıda öğrenciye hizmet verilen bir görev olduğu aşıkardır. Ayrıca, Devlet memurlarına ödenen zam ve tazminatlar açısından bakıldığında, Üniversitelerde ██████████ ödenen özel hizmet tazminatı, iş güclüğü zammı ve temininde güçlük zammı oranlarının sırasıyla 175, 800, 900 olarak belirlendiği; ██████████ için ise bu zam ve tazminatların sırasıyla 145, 600,700 olarak belirlendiği görülmektedir. Buna göre, bu kadrolar hakkında mevzuatta hiyerarşik olarak sıralama bulunmasa da, daire başkanlarının yüksekokul sekreterlerine göre daha fazla zam ve tazminata müstahak sayılmalarının, daire başkanlığı görevinin yüksekokul sekreterliğine göre daha üstün olduğu sonucuna ulaşılmaktadır. Bu itibarla, söz konusu görevlendirme ile başvuranın yerine getirmesi istenen görevin başvuranın bulunduğu sınıfın dışında ve bulunduğu derecenin altında bir görev olduğu söylenemese de, başvuranın kadrosunun bulunduğu yerden uzak bir yere yapılan böyle bir görevlendirmenin çalışma huzurunu bozucu etkisi olabileceğinden, hizmet gereklerine aykırı olduğu değerlendirilmektedir.

- 38) Bunun yanında, idare tarafından, başvuranın görevlendirme işlemine karşı 2577 sayılı Kanunda öngörülen sürede yargı organları nezdinde dava açmaması nedeniyle görevlendirme işleminin kesinleştiği iddia edilse de; ilgililerin hukuki durumlarını etkilemeye devam eden ve süregelen etkinin söz konusu olduğu durumlarda, ilgililerin 2577 sayılı Kanun'un 10 uncu maddesi kapsamında bir işlem yapılması (somut olayımızda harcırah ödenmesi, kadrosunun bulunduğu yerde görevlendirilmesi) talebiyle her zaman idareye başvurması ve bu başvuru üzerine tesis edilen açık veya zımnî ret işlemine karşı her zaman idari yargı yoluna gitmeleri mümkün olduğundan, görevlendirme işleminin incelenmesi açısından idarenin bu açıklamasına itibar edilmemiştir.
- 39) Diğer yandan, idare, başvuranın süresiz görevlendirmesi nedeniyle geçici görev yolluğu değil sürekli görev yolluğu alabileceğini ifade etmektedir. Bilindiği üzere, yolluk ödemesi, kamu hizmetinin gerektirdiği durumlarda bu hizmet için görevlendirilen kişilerin katlanacakları giderleri karşılamak üzere yapılan parasal ödemeyi içeren bir idari işlem olup, atama işlemi sonucunda görev yeri değişen kamu görevlisinin karşı karşıya kaldığı külfetin kamu hizmetinin yürütülmesinden kaynaklanması nedeniyle, kanun koyucu tarafından bu külfetin kamuca karşılanması amacıyla yasal düzenlemeler yapılmıştır.
- 40) 6245 sayılı Harcırah Kanunu'nun 10 uncu maddesi uyarınca, sürekli görev yolluğu personelin yurt içinde veya yurtdışındaki bir göreve ***naklen atanan*** memur ve hizmetlilere ödeneceği düzenlenmiştir. Kanun'un 14 üncü maddesinde ise geçici görev yolluğunun ***bir vazifenin ifası maksadıyla muvakkaten yurt içinde veya dışında başka bir yere gönderilenlere*** ödeneceği; 42 nci maddesinde ise geçici görev yolluğunun yurtiçinde ***bir yıllık dönem zarfında*** aynı yerde, aynı iş için ve aynı şahsa 180 günden

fazla verilmeyeceği, ayrıca ilk 90 gün için tam, takip eden 90 gün için 2/3 oranında ödeneceği düzenlenmiştir.

- 41) 2547 sayılı Kanun'un 13/b-4 maddesi kapsamında yapılan görevlendirmelerin rektörün gerekli gördüğü hallerde ihtiyaç duyulan bir hizmetin gördürülmesi maksadıyla yapılan bir görevlendirme olduğu açıktır. Bu görevlendirmenin atama niteliğinde olmamasından dolayı, bu kapsamda görevlendirilenlere, 6245 sayılı Kanun'un 10 uncu maddesi kapsamında naklen atanarlara ödeneceği açıkça düzenlenmiş olan sürekli görev ödenmesi mümkün değildir. Aksi halde, kanuna açıkça aykırı hareket edilmiş olunacaktır.
- 42) Danıştay 2. Dairesinin kararlarında, yer alan 2547 sayılı Kanun'un 13/b-4 maddesi kapsamında yapılan görevlendirmelerde süre şartının aranmadığı, bu sebeple bu görevlendirmelerin süre belirtilmeksizin yapılabileceği ifade edilse de; söz konusu görevlendirmelerin en azından görevlendirme işlemi esnasında süresi belli olmasa da ihtiyaç duyulan süreyle sınırlı olduğunun kabulü gerekmektedir. Danıştay 2. Dairesinin kararlarında, süre belirtilmeksizin yapılan görevlendirmelerin sürekli görevlendirme veya naklen atama sayılması gerektiği ve bu nedenle ilgililerin sürekli görev yolluğu almaya hak kazandıkları yönünde bir hükme de rastlanılmamaktadır.
- 43) Zira, 2547 sayılı Kanun'un 13/b-4 maddesi kapsamında yapılan görevlendirmelerde, ilgilinin kadrosu görevlendirildiği yere aktarılmamaktadır. Bu nedenle, ilgilinin ihtiyaç durumu ortadan kalktığında kadrosunun bulunduğu yere geri dönmesi beklenmektedir. Somut olayımızda da, idare, başvuran hakkında naklen atama işlemi tesis edilmediğini, kadrosunun halen eski görev yerinde olduğunu, başvuran hakkında Personel Hareketleri Formu düzenlenmediğini ifade etmektedir.
- 44) Diğer yandan Maliye Bakanlığı tarafından, 2547 sayılı Kanun'un 13/b-4 maddesi kapsamında atama yapılmaksızın bir yılı aşan süreler için yapılan süresiz veya uzun süreli geçici görevlendirmelerin geçici görevlendirme kapsamında sayılmaması gerektiği, bu kişilere görevlendirme yerlerine gidişte ve görevlendirme sürelerinin bitiminde sürekli görev yolluğu ödenmesi gerektiği yönünde görüşler verilmiştir. (Bakınız, Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğünün 08/10/2008 tarihli ve 15675 sayılı yazısı; 14/03/2012 tarihli ve 3285 sayılı yazısı)
- 45) 6245 sayılı Kanun'un 14 üncü maddesinde, geçici görev yolluğunun muvakkat bir vazife ile gönderilenlere ödeneceği ifade edilmektedir. Yukarıda bahsedildiği üzere, Kanun'un 10 uncu maddesinin lafzi yorumu açısından ve tesis edilen işlem hukuki mahiyeti bakımından naklen atama işlemi olmadığından, ilgiliye sürekli görev yolluğu ödenmesine imkan bulunmamaktadır. Ayrıca, ilgilinin kadrosu eski görev yerinde kaldığından en nihayetinde kadrosunun bulunduğu yere dönmesi söz konusu olacağından, bu görevlendirmenin geçici nitelikte olduğu sonucu ortaya çıkmaktadır.
- 46) Bu bağlamda, 6245 sayılı Kanun'un 42 nci maddesinde yer alan, geçici görev yolluğunun bir yıllık dönem zarfında aynı yerde, aynı iş için ve aynı şahsa 180 günden fazla verilemeyeceği, ilk 90 gün için tam ve takip eden 90 gün için 2/3 oranında ödeneceği yönündeki hükümde yer alan "bir yıllık süre" ibaresi göz önünde bulundurularak, bir

yıllık süreyi aşan görevlendirmelerin geçici görevlendirme olmadığını ve bu süreyi aşan görevlendirmeler için sürekli görev yolluğu ödenmesi gerektiğini iddia etmek doğru değildir.

- 47) Zira, 6245 sayılı Kanun'un 42 nci maddesinde yer alan bir yıllık süre ara vermeler de dikkate alınarak belirlenen bir süre olup, gündelik miktarının 180 gün ile sınırlandırılmasının amacı, esasen idarelerin geçici görevlendirmeler için uzun süreler öngörmemelerinin önüne geçmektir. İdarelerin 6 aydan fazla görevlendirme yapması durumunda, harcırah miktarı düşen veya 6 ay sonrasında harcırah alamayan personelin hakkını aramaya başlaması ve uzun süren geçici görevlendirmeye itiraz etmesi halinde, geçici görevlendirmeler için süre sınırı bulunmasa da, uzun süreli geçici görevlendirmelerin azaltılmasına yol açacaktır.
- 48) Ancak, 2547 sayılı Kanun'un 13/b-4 kapsamında yapılan ve süre belirtilmeyen görevlendirmelerde, ara verme durumu söz konusu olmayacağından, ayrıca ilgilinin ne kadar süre bu görevi yerine getireceği belli olmadığından, diğer bir ifadeyle bu görevlendirmenin bir yılı aşıp aşmayacağı belli olmadığından, ilgilinin ikametgâhını görevlendirildiği yere taşıması söz konusu olmamakta olup, bu kişiler genellikle asıl memuriyet mahallinden günlük gidiş-geliş yapmak suretiyle vazifelerini ifa etmektedirler.
- 49) Örneğin, somut olayımızda, ne kadar süre ile görevlendirildiği konusunda başvurana herhangi bir bilgi verilmediği, hatta görevlendirildiği Yüksekokul Müdürünün dahi başvuranın görevlendirmesinin süreklilik arz ettiği konusunda bilgi sahibi olmadığı ve başvuranın geçici görevlendirildiği düşüncesiyle harcama yetkilisi olarak başvuranın "Geçici Görev Yolluğu Bildirim Formu"nu imzaladığı görülmektedir.
- 50) Kaldı ki, bu tür görevlendirmelerde, görevlendirmenin her zaman sonlandırılması mümkün olduğundan ve bu sebeple görevlendirilen personel genellikle görevlendirme yazısında süre belirtilmediği için ikametgâhını taşımadığından, bu sefer de idarelerin ilgililerin fiilen taşınmadıkları için sürekli görev yolluğu ödememe yoluna gitmemeleri; ayrıca, ilgilerin 6245 sayılı Kanun'un 3 üncü maddesinde tanımlanan "başka yer" tanımında "memuriyet mahalli veya ikametgâhının bulunduğu yer" ibaresi nedeniyle, ilgililerin ikametgâhlarını görevlendirildikleri yere taşınmaları durumunda, kadrolarının bulunduğu yere geri dönerken, ikametgâhlarının bulunduğu yerden memuriyet mahalline taşınmaları durumu ortaya çıkacağından, yine idarelerin sürekli görev yolluğu ödememeleriyle karşılaşmaları söz konusu olacaktır. Ayrıca, personelin, sürekli görev yolluğu alabilecek olsa bile, süresi belli olmayan bir görevlendirme için görevlendirildiği yere ve belli olmayan bir süre sonunda yeniden kadrosunun bulunduğu yere taşınmasını beklemek de hakkaniyete uygun değildir.
- 51) Bu nedenle, 2547 sayılı Kanun'un 13/b-4 kapsamında yapılan ve süre belirtilmeyen görevlendirmelerde, ilgililere geçici görev yolluğu ödenmesi gerektiği; bu ödemenin ise, 6245 sayılı Kanun'un 42 nci maddesinin düzenleniş biçimine uygun olarak, görevlendirme tarihinden başlayarak ilk 90 gün için tam, sonraki 90 gün için 2/3 oranında yapılması; takip eden günlerde harcırah ödenmemesi, bir sonraki yılda ise

görevlendirmenin yıldönümünden başlamak üzere aynı usulde ödeme yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

- 52) **Sonuç olarak, Kurumumuzca yapılan inceleme neticesinde;** ilgili mevzuat hükümleri, yüksek yargı organlarının kararları ve yukarı yer alan açıklamalar çerçevesinde, başvuranın görevlendirme işleminin sonlandırılarak kadrosunun bulunduğu yerdeki görevine iade edilmesi ve görevlendirme nedeniyle başvurana geçici görev yolluğu ödenmesi yönünde idareye tavsiyede bulunulması gerektiği sonuç ve kanaatine varılmıştır.

B. İyi Yönetim İlkeleri Yönünden Değerlendirme

- 53) 28/03/2013 tarihli ve 28601 mükerrer sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin 6 ncı maddesinde iyi yönetim ilkelerine yer verilmiş olup; idare tarafından, Kurumumuzca talep edilen bilgi ve belgeler süresi içinde gönderildiğinden **“kararın geciktirilmeksizin bildirilmesi” ilkesine uygun hareket edildiği;** ancak, başvuranın talebini reddederken bu işlem karşısında hangi sürede hangi mercilere başvurabileceğinin gösterilmemiş olması sebebiyle **“karara karşı başvuru yollarının gösterilmesi” ilkesine uyulmadığı** tespit edilmiş olup, idareden bundan böyle bu ilkeye de uyması beklenmektedir.

- 54) Ayrıca, idare tarafından zincirleme olarak yaptığı görevlendirmelerle personelin geçici görevlendirmelerle yer değişiklikleri yapılarak hizmetlerin vekaleten gördürülmesinin idarenin çatısı altında çalışan personel bakımından çalışma barışı ve huzurunu bozacaktır. Bu bakımdan, Yükseköğretim Kurulu Denetleme Kurulu Başkanlığının internet sitesinde yer verilen “2547 Sayılı Yükseköğretim Kanunu’nun 13-B/4 Maddesi Kapsamında Yapılan Görevlendirmeler” başlıklı bilgi notunda bu yetkinin nasıl yorumlanması gerektiği belirtilmiş, bu kapsamda hukuk devleti ilkesi gereği ve ilgili mahkeme kararları doğrultusunda anılan madde hükmünün kötüye kullanılmaması ve cezalandırma maddesi olarak uygulanmaması gerektiği hususları da vurgulanmış olup, idarenin bu ve benzer durumlarda daha dikkatli işlem yapması beklenmektedir.

VI. HAK ARAMA ÖZGÜRLÜĞÜNE İLİŞKİN AÇIKLAMA

- 55) 6328 sayılı Kanunun 21 inci maddesinin ikinci fıkrası uyarınca, bu Tavsiye Kararının idareye tebliğ tarihinden itibaren 30 gün içinde idare tarafından herhangi bir eylem ya da işlem tesis edilmezse (varsa) dava açma sür esinden kalan süre işlemeye devam edecek olup Edirne İdare Mahkemesinde yargı yolu açıktır

VII. KARAR

Yukarıda açıklanan gerekçe ve dosya kapsamına göre,

Başvuranın görevlendirme işleminin sonlandırılarak kadrosunun bulunduğu yerdeki görevine iade edilmesi ve görevlendirme nedeniyle başvurana geçici görev yolluğu ödenmesi yönünde **KIRLARELİ ÜNİVERSİTESİ REKTÖRLÜĞÜNE TAVSİYEDE BULUNULMASINA,**

6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun 20 nci maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca, **KIRLARELİ ÜNİVERSİTESİ REKTÖRLÜĞÜ** tarafından bu karar üzerine tesis edilecek işlemin otuz gün içinde Kurumumuza bildirilmesinin zorunlu olduğuna,

Kararın **Başvurana** ve gereği için **KIRLARELİ ÜNİVERSİTESİ REKTÖRLÜĞÜNE** tebliğine,

Türkiye Cumhuriyeti Kamu Başdenetçisince karar verildi.

e-imzalıdır
Şeref MALKOÇ
Kamu Başdenetçisi